한국사회과학 제22권 제1호(2000): 93~118 서울대학교 사회과학연구원

동아시아의 변동과 신사회운동의 정치세력화

이시재*

1980년대이후 한국, 대만, 필리핀 등 동아시아의 여러나라에서는 민주화운동이 활발하여 신사회운동에게 유리한 정치적 기회구조를 확대시켰다. 민주화운동은 동아시아에서의 냉전체제의 붕괴와 맞물려 국가, 시민사회, 시장사이의 역학관계의 변화를 가져왔다. 신사회운동은 민주화의 공고화단계에서 제도화, 세력화하는 경향이 있다. 여기서 말하는 세력화는 권력의 이동과, 정부와 시민사회간의 권리와 의무의 변동을 기준으로 파악할 수 있다. 신사회운동의 제도화와 세력화라는 측면에서 보면, 필리핀의 신사회운동은 제도화와 세력화에 가장 성공하였고, 한국와 대만에서는 세력화라는 측면에서는 평가할 수 있지만, 제도화에 성공하였다고 볼 수는 없다. 또 중국의 경우에는 신사회운동이 아직 맹아기에 있기 때문에, 제도화와 세력화와는 거리가 멀다. 일본에는 최근 NPO법을 제정하는 듯 상당히 제도화가 진행되고 있지만 세력화했다고는 말할 수 없다. 이 연구에서는 신사회운동은 제도화를 통해서 세력화하는 경우도 있지만, 제도화가 반드시 세력화를 담보하지 못한다는 것도 확인하고 있다.

1. 서론

1) 동아시아의 변동과 시민사회

1980년대 중반부터 동아시아에는 민주화가 급속하게 진행되었다. 중국은 1970년대말부터 개혁개방의 기치를 내걸고 시장경제는 부분적으로 받아들이기 시작하였

*가톨릭대학교 사회과학부 교수. 관심분야는 사회운동론, 환경사회학, 이론사회학이다. 주요 논문으로 김일철, 이시재 외, "사회적 교환과 일상적 상호작용",《한국사회의 구조적 이해》, 마르케; "한국의 사회운동", 안계춘 편,《광복50년: 한국사회와 사회학》, 나남 등이 있다(연락처: 02)780-4326, E-mail: sjlee@www.cuk.ac.kr)

다. 필리핀은 민중저항에 의해 20년에 가까운 마르코스독재체제가 무너지고, 민주정부를 수립하였다. 한국은 1987년의 6월항쟁을 기점으로 급속한 민주화가 진행되었다. 대만은 1986년에 28년간 지속되어 온 계엄령을 해제하여 민주적인 다당체제로 넘어갔다. 이러한 민주화는 한국과 필리핀과 같이 민중의 저항을 바탕으로 이루어진 경우도 있으며, 중국이나 대만과 같이 지배체제의 적응적 최적화를 통해서 개방정책 혹은 민주화정책을 편 경우도 있다.

동아시아지역의 민주화는 서구에 있어서의 냉전구조의 붕괴와 밀접하게 관련있다. 구소련의 페레스토로이카정책으로 소련국내의 개방과 개혁의 분위기가 지배하게 되었고, 이른바 '위성국가'로 불리는 중부유럽에 있어서의 시민사회적인 민주화의 운동이 이에 호응하여 발흥하였다. 1989년에는 냉전체제의 상징이었던 베르린장벽의 해체와 동독정권의 붕괴 등으로 냉전구조의 해체는 급류를 타게 되었다. 동아시아지역에서도 냉전을 빌미로 국내체제의 공고화를 지향했던 한국, 대만, 필리핀등의 반공국가의 존립자체가 위태롭게 되었다. 중국도 정치구조의 변화없이 경제구조의 변화를 추구하는 방식으로 경제개혁과 사회개방을 추구하였다.

중국의 一國兩制政策은 홍콩, 마카오의 주권회복의 원칙으로 적용되었지만, 중국내에서도 사회주의체제와 더불어 시장경제를 받아들이는 원칙으로 적용되었다. 타이완과의 비정치적 교류와 시장경제적인 통합지향도 실질적인 一國兩制와 같은 효과를 실현하고 있다고 볼 수 있다. 냉전체제의 붕괴는 동아시아의 각국에 있어서 계급주의적 정당과 계급지향적인 노동운동의 상대적인 쇠퇴를 가져오기도 하였다. 일본의 사회당의 붕괴현상과 노동운동의 변질은 이것을 잘 말해 주고 있다.

아시아의 경제성장은 1950년대 이후의 일본, 1970년대 이후의 한국과 대만, 그리고 1980년대이후의 태국, 말레이시아, 인도네시아 등의 발전으로 이어졌고, 1990년대에는 중국과 베트남이 뒤이어 급속한 성장을 가져왔다. 동아시아제국의 이러한 경제성장 패턴을 기러기편대(雁型)형 성장이라고 불리워지기도 하였다. 냉전구조의 붕괴와 정치적 개방성의 증대, 시장경제의 성장과 중산층의 확대는 시민사회의 발전의 좋은 조건을 제공하였다.

그러나 경제성장은 많은 부작용도 가져왔다. 빈부의 격차, 농촌경제의 파탄과 급속한 도시화, 그리고 자원의 고갈과 환경파괴 등 경제성장우선에 따른 사회적, 환경적 비용의 문제가 대두하게 된 것이다. 1960년대말부터 일본에서는 급속한 경제성장과 축적의 결과, 각지에서 공해문제가 발생하였고 주민운동이 일어나 지방자

치를 중심으로 정치변동을 가져왔다. 동아시아의 여러 나라에서는 일본과 마찬가지로 경제성장의 負의 결과로서 생활환경의 파괴가 일어났고, 이것이 주민운동을 불러 일으켰다.

한국에서는 1987년의 6월 민주항쟁의 결실로 환경, 소비자, 교육, 여성 등 다양한 시민운동이 일어나 시민사회의 세력화가 시작되었다. 대만에서도 이등휘정권이 등장하여 부분적인 민주화가 시행되어, 반핵환경운동이 정치운동의 일환으로서 1990년대에 활발하게 되었다. 중국에서는 1989년의 천안문민주화요구시위가 무력에 의해 진압되었다. 수많은 참가자들이 살해되었고, 투옥되었으며 혹은 해외로 도망하였다. 천안문민주화운동은 지금은 중국의 일부가 된 홍콩에서 지속되고 있다.

동남아시아에서도 민주화의 바람은 거세게 불고 있다. 1998년 인도네시아에서는 33년간 지배하였던 수하르토정권이 학생, 노동자, 시민들의 저항을 받아 무너졌다. 인도네시아에도 환경운동, WAHLI를 비롯하여 여러 시민운동이 활발하였다. 워낙 정치적인 억압이 심한 곳이기 때문에, 과격한 시민운동은 성장하기 어려웠지만, 1998년의 민중들의 저항에 의해 정권을 퇴진시키는 과정에서 이들 운동단체들은 눈부신 활동을 하였다. 아직도 정치적인 혼란이 지속되고 있고, 종교적인 분쟁, 민족분쟁이 끊이지 않고 있지만, 건전한 시민운동의 성장, 시민사회의 발전이 예상되고 있다.

민주화운동에 있어서 인도네시아만큼 극적인 변화는 없지만, 태국, 필립핀에도 1990년대에는 민주주의가 잘 정착되어 가고 있으며, 시민운동이 활발하다. 태국은 군사쿠데타가 자주 발생하는 정치적인 풍토를 가지고 있으나 지난 10년간 민주적인 정부간에 정권교체가 일어 나고 있으며, 필립핀에서도 1980대말의 아키노정권이 성립된 다음에는 제도적인 민주주의가 정착되고, 그것을 뒷받침하는 시민운동이 활발하다. 시민운동의 대표자들이 정치에 뛰어드는 일이 잦은 것도 이 지역의 특색중의 하나이다.

태국, 인도네시아, 필립핀에서 민주주의가 지난 10년 동안 크게 발전한 것과는 달리 말레이시아, 미얀마에서는 아직 강권적 정부가 존속하여 시민사회의 발전을 가로막고 있다. 말레이시아의 최근의 반정부운동은 마하티르 정권에 대한 시민들의 반발이 얼마나 큰지를 알 수 있는 사태이며, 미얀마에서도 아웅산수지 여사와 같은 민주인사의 존재가 앞으로 정치적인 변동을 가져올 것이라고 예상되는 만큼, 다가오는 21세기에는 시민사회가 아시아 전역에서 중요한 위치를 차지하게 될 것

으로 보인다.

베트남과 중국은 시장경제를 채택하고 있고, 사업의 자유는 어느 정도 상당히 허용되고 있지만 비정부조직의 활동은 체계적으로 봉쇄되어 있다.

2) 국가구조와 시민사회의 세력화

동아시아의 민주주의는 국가, 시장, 시민사회의 3자간의 역학관계의 변화가운데서 발전해 왔다. 민주주의가 제도적으로 정착된 일본, 시민들의 저항을 바탕으로 민주주를 이룩한 한국, 내외의 도전에 대한 지배블럭의 적응적 최적화로서의 민주발전을 가져온 타이완 등, 민주주의의 성장은 시민사회의 성장과 밀접하게 관련있다. 시민사회의 세력화와 민주주의와 관련하여 몇 가지 이론적인 논점을 정리하고자 한다.

이 논문에서 다루는 시민사회의 개념은 코헨과 아라토의 국가영역과 구별되는 상대적으로 자율적인 시민의 공간을 의미한다(Cohen and Arato: 1992). 1990년대 이후 시민사회의 개념은 시장과도 구별되는 개념으로서 국가, 시장, 시민사회가 우리들의 삶의 전체를 구성하는 것으로 이해되고 있다(이시재 1995).

동아시아에서는 시민사회의 성장과 민주주의 발전은 국가구조와 밀접하게 관련이 있다. 또 국가구조는 시민운동에 있어서 정치적 기회구조의 개방성으로서 이해될 수 있다. 동아시아에서는 국가는 중요한 정책의 결정자이고, 국가구조의 변화가 다른 모든 변화를 가져올 수 있기 때문이다. 국가는 스스로 축적을 위한 경제주체의 하나이며, 성장과 발전을 위해 시장과 시민사회를 통제하여 왔다. 국가는 시장과 시민사회위에 군림하여 시장의 자율성과 시민사회의 성장을 막아왔다. 시민사회내부에서의 갈등도 국가개입에 의해서 종결되는 일이 허다하였다. 노동과 자본과의 관계에도 국가가 개입하여 성장지향을 위해 노동을 억압하였다. 그래서 이 일본을 제외하고 이 지역에서의 노동운동은 항상 궁극적으로는 노동-국가간의 대립축으로 바뀌어 갔다.

한국이나 필리핀에서는 밑으로부터의 힘을 배경으로 국가구조가 변하였다. 그러나 그러한 변화는 항상 지배블록의 내부갈등, 분렬, 정치지배의 정당성의 위기 등 '정치적 기회구조'을 확대시켰고, 이를 틈타고 시민세력이 등장하여 국가구조를 변화시켰다.

사회운동과 국가구조와의 관계에서 사회운동의 가능성을 설명하는 이론으로서 정치적 기회구조의 이론이 있다. 정치적 기회구조는 네 가지 측면으로 정리될 수 있다. 즉 정치제도의 개방성, 지배엘리트연대구조, 엘리트동맹의 존재, 그리고 국가의 탄압능력과 성향 등이다(McAdam, 1996: p27). 한국에서의 1987년의 지배블록의 분열, 타이완에서의 1986년의 계엄령해제, 그리고 필리핀에서의 엘리트동맹의 붕괴 등은 국가구조의 취약성을 드러내면서 시민운동에게는 정치적인 기회구조로 작용하게 된 것이다.

이러한 의미에서 1985년의 필리핀, 1986년의 대만, 1987년의 한국, 그리고 심지어 1989년의 중국에서 시민운동을 위한 정치적 기회구조는 확대되었다고 볼 수 있으며 이것을 바탕으로 동아시아의 시민사회가 크게 세력화하는 계기가 된 것이다.

시민운동의 세력화란 무엇을 의미하는가? 시민사회가 국가 혹은 기업에 대해 영향력을 행사할 수 있는 정도를 세력화라고 말할 수 있다. 시민사회가 국가 혹은 기업에 영향력을 행사는 방법은 여러 가지가 있을 수 있다. 여론동원과 대중운동을 통해서 국가 혹은 정치사회에 압력을 가하여 그들의 변화를 이끌어 내는 경우이다. 한국의 '2000년총선연대'는 낙선운동을 통해서 시민의 지지를 이끌어 내고 정치사회의 변화를 가져온 힘을 발휘하였다. 이러한 운동이 세력화라고 말할 수 있다. 시민단체의 간부가 그 경력을 바탕으로 정계에 진출한다던가, 정부의 요로에 들어가 활약하는 것은 시민사회 그 자체의 세력화는 아닌 것이다.

시민운동의 정치개입을 정당의 형태로 실현하는 것은 시민운동의 세력화라고 말할 수 있을까? 독일 등 유럽의 녹색당은 사회민주당과 연정을 통해서 국가구조의 일부를 이루고 있다. 이들은 물론 시민사회의 세력화의 하나의 전형이 될 수 있다. 그러나 녹색당이 어디까지나 시민사회적인 정당의 정체성을 유지하는 한에 있어서 시민사회의 세력화라고 말할 수 있는 것이다. 일본의 지방의회에서 진출한 '네트워크'는 생활클럽 생협을 모태로 하고 있으나 이들이 시민사회의 세력화로 자처할 수 있는 것은 그것을 배출시킨 시민사회에 대한 책임과 시민사회의 대표성을 유지하려고 하고 있기 때문이다. 한편 타이완의 환경보호연맹은 민진당 등 야당과 연대함으로써 정치적인 위상을 올리 수가 있었으며, 집권 국민당을 압박하는 수단으로서 보다 폭넓는 시민층을 조직할 수가 있었다.

시민사회의 세력화가 반드시 정당정치에의 참가로 귀결하는 것은 아니다. 한국에서는 시민운동이 정파를 초월함으로써 시민들의 폭넓는 지지를 얻을 수 있다. 한

국의 2000년 총선시민연대가 국민적인 지지를 받고 부패정치인을 추방하는데 성공한 이유는 바로 이것이 어느 정파에 속하지 않고, 정파를 초월하였기 때문에 가능하다. 한국의 총선시민연대와 같이 탈정당화함으로써 정치사회전체에 대한 정치적 영향력을 행사할 수 있었다. 한국의 총선연대의 경험은 탈정파, 탈정당이야말로 정치적 영향력을 극대화한다는 것을 보여준 사례이다. 따라서 시민사회의 세력화는 정치적 영향력의 증대를 의미하며, 그것이 어떤 수단과 전략을 사용하는가는 정치적 기회구조, 시민동원의 가능성 등에 의해 결정된다고 볼 수 있다.

동아시아의 시민사회는 그것이 정치적인 세력화를 확대하는 과정에서 몇가지 단계를 거쳐서 제도화하는 경향을 보이고 있다.

동아시아의 여러 나라의 사례에서 볼 수 있듯이 시민운동은 비제도적 행위에서 제도적인 행위까지 다양한 변차를 보이고 있다. 유형과 사례를 보면 다음과 같다.

(1) 부정

국가구조가 사회운동의 존재 그 자체를 전혀 인정하지 않는 경우이다. 준정부나 공산당의 하부조직을 제외하고 사회주의권에서는 사회운동조직을 인정하지 않는 경향이 있다. 현재 베트남, 캄보디아, 미얀마 등에서는 반체제조직을 인정하고 있지 않으며, 온건한 환경운동조차도 자발적인 사회조직으로 인정하지 않는다. 국가는 시민사회와 시장의 영역위에 군림하여 독점적인 지위를 갖고 있다.

(2) 저항

1970년대의 한국과 필리핀의 민주화운동, 1980년대 한국의 대학생연합조직 등은 정부가 그 존재를 인정하지 않았고 대화나 협상의 대상으로 삼지 않았다. 정부는 일방적으로 탄압하고 운동단체도 정부를 적대세력으로 규정하였다. 정부는 바리게이트, 최루가스 등 물리적인 수단으로 운동을 막았고, 운동세력도 물리적인 힘으로 대항하였다. 물론 이러한 단계에서도 시민운동은 세력으로 정부에 압박을 가하였다. 1987년의 6월항쟁은 국가구조의 변경을 가져온 민중세력의 승리였으며, 1998년의 인도네시아, 1985년의 필리핀의 변혁도 민중세력의 비타협적인 운동의 결과이었다.

(3) 협상

국가와 사회운동단체간에 서로 그 존재를 인정하고, 밀고 당기는 갈등이 제도화되어 있는 경우를 말한다. 사회단체는 성명서, 합법적 시위, 교섭당사자로 인정하는 경우이다. 국가가 시민사회사이에는 일정한 룰에 의한 씨름판이 형성되어 있다고 볼 수 있다.

(4) 참가

국가가 사회단체를 법으로 보호하고, 지원하며, 시민단체들은 정책대안의 제시, 로비, 여론동원 등을 통해서 국가의 정책결정에 다양한 방법으로 참여하게 된다. 이 단계에는 사회운동이 제도화되었다고 말할 수 있다. 정부의 정책프로젝트에 참여하고, 사회운동단체를 법인화하며 합법적인 테두리안에서 자원을 동원하는 경우이다. 일본의 NPO법과 한국의 민간단체지원법은 시민운동의 제도화를 법적으로 뒷받침한 것이다.

시민사회가 제도화되면 될수록 정치세력화가 확대된다고 말할 수 있을까? 시민사회의 제도화가 국가에 의해 주도될 때, 그리고 그 제도화가 시민적인 지지와 승인을 바탕으로 하지 않을 때 시민사회는 체제에 통합될 가능성도 있다.

또 시민사회의 제도화가 민주주의 발전에 어느 정도 기여하는가? Giugni에 의하면 민주화란 권력의 이동과 동시에 국가와 시민의 사회에 권리와 의무의 변화가 동시에 수반되어야 한다는 것을 의미한다(Giugni, McAdam & Tilly, 1998, p. xv) . 민주화는 체제수준에서의 권력이동과 개인수준에서의 권리와 의무의 변화가 있어야 한다는 것이다.

사회운동을 통해서 민주화를 실현하는데는 두 개의 길이 있다고 이들은 주장하고 있다. 그것은 편입(incorporation)과 변혁(transformation)이라는 것이다. 편입은 기존의 절차와 구조를 이용하여 정책적인 변화를 시도하는 것으로서 반드시 권력의 변동을 가져올 것을 지향하지는 않는다. 그렇다고 국가와 시민사회간에 권리와 의무의 변화가 수반되는 것도 아니다. 많은 사회운동은 이 길을 따르고 있으며, 사회운동의 제도화를 통해서 운동의 요구를 공공의 아젠다와 정책에 포함시키도록 한다는 것이다.

그러나 편입은 변혁을 거쳐서 민주화로 나아가는 하나의 길이기도 하다. 정책수준의 요구가 체제의 변혁에 대한 요구로 에스커레이트할 수 있다는 것이다. 그 반

〈표 1〉 국가와 시민사회와의 관계의 변화

		권력이동	
		+	−
권리와 의무의 변화	+	민주화 Democratization	민주적 조정 Democratic adjustment
	−	변혁 Transformation	편입 Incorporation

출처: Marco G. Giugni, 1998: xvi.

대로 변혁을 지향하여 그것이 실현됨으로서 편입을 통해서 요구할 수 있는 것을 일거에 해결하는 방법도 있다. 그래서 이론적으로는 사회운동이 이끌어 낼 수 있는 변화는 네 개로 나누어 질 수 있다.

(1) 사회운동이 권력변동도 권리와 의무도 수반하지 않는 경우 — 편입

(2) 사회운동이 권력이동을 가져오지 않았지만 권리와 의무의 변화가 생긴 것 — 민주적 조정.

(3) 사회운동이 권력이동은 가져왔으나 권리와 의무의 변화가 일어나지 않는 것 — 변혁

(4) 사회운동이 권력이동과 권리/의무의 변화을 일으킨 것 — 민주화 등이다.

이 개념도식은 동아시아의 시민운동이 민주주의 발전과 관련하여 어떤 변화를 이끌어 냈는지 분석하는데 좋은 도구가 될 수 있을 것이다. 1987년 한국은 시민에 의한 6월민주화항쟁을 하였지만, 그후에 실질적인 군사정권이 '민주적 조정'을 통해서 권력을 유지하였다. 인도네시아에서도 권력의 이동이 있었지만, 국민의 권리와 의무에 어떤 큰 변화가 일어난 것4같지 않다. 일본의 사회운동은 어떻게 평가될 수 있을까? 그들은 이미 상당한 정도 민주화가 되어 있기 때문에 권력의 변동이나 권리/의무의 변동을 지향하지 않지만, 정책적 수준의 변화를 요구하고 있다. 2000년 봄의 타이완의 선거혁명은 권력의 이동을 가져왔으나, 그것이 권리/의무의 변동을 수반할지 두고 보아야 할 것이다.

3) 동아시아의 시민사회의 성장과 변화

(1) 일본

일본의 전후개혁은 천황제국가의 해체가 그 요체이었다. 가족제도의 변혁, 재벌해체와 노동운동의 자유화, 언론자유와 교육개혁, 지방자치실시, 정당활동의 자유 등을 통해서 천황제 국가의 시민사회와 경제지배를 배제하였다. 권력기구는 천황제국가에서 민주국가로 이양되었고, 국민의 권리는 회복되었다. 전후개혁의 초점은 이와같이 제도적인 민주화이었다. 그렇기 때문에 전후 일본의 사회운동은 민주적인 제도를 요구하는 체제변혁적인 운동으로 발전하지 못하였다.

1960년대 중반까지는 일본의 사회운동은 시민운동이라고 말하기 어려웠다. 학생운동, 노동운동, 지식인 운동이 모두 공산당, 사회당 등 혁신정당의 분신으로서 전개되었기 때문에 폭넓고 자유로운 시민참가를 바탕으로 성장하지 못하였다. 1960년의 안보투쟁, 1965년의 한일협정반대투쟁은 다같이 혁신정당에 의해 주도된 사회운동이었다. 1960년대 중반까지의 사회운동은 혁신정당에 의해 주도되었지만, 광범위한 시민, 학생, 노동자들의 참여가 있었다.

1965년에는 기존의 정당을 배경으로하지 않은 두 개의 운동단체가 생겨났다. 〈베트남에 평화를! 시민연합〉, 줄여서 베헤렌과 생활클럽(1960년대말 이것은 생활협동조합으로 발전)이 그것이다. 베헤렌은 시민의 힘을 결집하여 월남전을 반대하고 특히 일본정부가 월남전에 개입하는 것을 저지하려는 대규모 시민운동이었다. 생활클럽은 소비자운동의 형태를 취하고 있지만 생활속에서 정치의 의미를 찾으려는 운동으로서 기성정당운동과는 전혀 다른 사회운동을 지향하고 있었다. 베헤렌은 미국이 베트남전쟁을 수행함에 있어서 일본의 미군기지를 이용하여 물자와 폭탄을 공급하고 있다는 점에서 일본의 베트남전쟁 가담을 막아보자는 의도로 만들어졌다. 미국은 일본에서 폭격기를 발진시키고 있었고, 군수물자를 육로로 이동시켰으며 일본의 공산품과 농산물이 미군들을 위해서 공급되기도 하였다. 이 운동단체는 월남전에 반대하여 탈영한 미군병사들을 지원하기도 하였으며, 미항공모함의 일본기항을 반대하는 시위를 조직하였다. 소설가이며 평론가인 오타 마코토(小田實)씨가 이 운동의 상징적인 지도자이나 시민들은 각자 자기가 처한 곳에서 이 운동에 참가하였다. 베헤렌의 특징은 시민들 개개인이 자발적으로 참여하고 떠나고 싶을

때 떠난다는 철저히 의식있는 시민들의 자유로운 참여를 기본원칙으로 하였다. 또 이 운동은 큰 집회와 전국적인 켐페인을 전개하였지만, 중심부가 없이 각자 알아서 자기가 처한 곳에서 자기중심으로 운동을 하는 특징을 갖고 있었다. 말하자면 자유로인 개인들의 자발적인 네트워크의 형태를 띠고 있어서 종래의 관료제적인 노동조합운동이나 정당지향적인 학생운동조직과는 달랐다. 말하자면 시민운동이 새로운 운동문화를 만들어 낸 것이다.

베헤렌은 사회운동으로서 독특한 성격을 갖고 있었다. 일본의 권력의 변동을 요구한 것도 아니었으며 시민적인 권리나 의무의 변경을 가져올 것을 요구한 것도 아니었다. 시민들 스스로 전쟁반대에 가담하도록 하는 것과 일본정부가 미국의 월남전 수행에 도와주지 말 것을 요구하였지만, 이러한 요구가 받아 들여지지 않았다. 권력의 이동도 권리와 의무의 변동도 가져오지 않았지만, 베헤렌운동은 일본최초의 자율적인 시민운동으로서 하나의 운동문화를 만들어 내고 그후 다양한 지역운동, 주민운동, 시민운동을 일으키는 하나의 양식을 제시하였다고 생각된다.

베헤렌은 1970년중반 월남전의 종식과 함께 해산하였으나 생활클럽생협은 지금도 전국에 약 30만명의 회원을 갖고 있다. 베헤렌은 해체되었으나, 그 흐름은 지금도 일본의 각종 시민운동의 뿌리를 이루고 있다. 베헤렌과 생활클럽생협이 중요한 까닭은 이것들이 일본의 시민운동의 근간을 이루었기 때문이었다.

1960년대후반부터 일본의 시민운동은 지역주민운동이 중심을 이루고 있었다. 미나마타유기수은중독에 의한 반공해투쟁, 이타이이타이병, 욧카이치 천식병 등 각지에서 공해반대 지역주민들이 활발하였다. 이러한 지역주민운동은 각지에서 혁신자치체를 탄생시킨 원동력이 되었다. 1963년에 요코하마시에 사회당 지방자치체가 등장한 것을 비롯하여 1967년에는 동경도에도 사회당혁신자치체가 성립하였다. 뒤이어 교토, 오사카, 나고야 등 일본의 태평양연안의 도시지역에서는 혁신계 지방자치체를 등장시켰다. 사회당과 공산당을 배경으로 하는 지방자치체가 등장하였으며, 노동조합이 조직적으로 이를 지원하였다. 그러나 지방자치체의 업무자체가 시민생활과 밀접하게 관련있으며, 또 지역의 시민운동을 촉발하는 요인이되기도 하였다. 지역주민운동이 혁신자치체를 탄생시키고 한편에서는 혁신자치체내에서 시민운동이 활성된 된 것이다. 혁신자치체를 등장시키는데는 지역주민운동과 노동운동의 연합활동이 주효하였다. 지역주민운동을 모태로 혁신자치체가 등장한 경우도 물론 있었다. 카나가와현의 즈시시에서는 미군기지를 둘러싼 환경운동이 활발하게

전개되어 반대입장에 있던 시민들이 서명을 모아 시장을 소환하고 시민운동의 지도자가 시장에 선출하였다.

일본의 혁신자치체도 1970년대 중반부터 하나씩 변하기 시작하였다. 사회당과 공산당과의 혁신연합에 의해 권력을 장악하였던 자치체가 하나씩 무너지기 시작하였다. 보수정당에 주도한 자치제도 혁신 자치체의 개혁 프로그램을 받아 들였다. 1980년대에는 다당지지를 끌어들여 모든 정당이 여당화하는 경향까지 보였다. 이러한 변화의 배경에는 노동조합운동의 쇠퇴, 시민운동의 변화 등을 들 수가 있다.

한편 새로운 시민운동이 등장하기 시작하였다. 반공해운동에서 환경보전운동, 복지운동, 각종 볼런티어운동, 그리고 해외지원운동 등, 권력이나 기업등을 대상으로 하는 운동보다는 시민들의 자발성에 기초한 운동이 활발하게 되었다. 1990년대 볼런티어의 해외파견, 고베-오사카대지진때 보여준 자원봉사자들의 활약을 배경으로 환경, 복지, 국제친선을 도모하는 사회단체가 대량으로 만들어졌다.

이러한 변화가운데 1998년에는 특정비영리활동촉진법이라는 이른바 NPO[1]법이 통과되었다.

NPO법은 복지, 자원활동 등 시민들의 자발적인 운동을 지원하기 위한 법이며, 2000년 3월현재 2097개의 단체가 법인신청을 하여 1,536건이 법인으로 인정을 받았다. NPO법에 의해 등록된 단체들의 주요활동은 (1) 보건, 의료, 복지(64.8%), (2) 사회교육(33.6%), (3) 복지 및 사회교육지원활동(31.8%) (4) 자녀들의 건전육성(31.3%) (5) 지역만들기(마치즈쿠리)운동(31.0%) 등으로 되어 있다.[2]

일본의 NPO법에 의해 보호와 지원을 받는 단체들은 그 활동을 중심으로 보면 권력문제를 다루거나, 국가와 시민간의 권리/의무를 문제시하는 일은 없는 것 같

---

1) 비영리조직(Non-Profit Organization)이라고 불리는 NPO는 일본에서 독특한 범주로 다루어지고 있다. 미국에서는 NPO는 세법상의 범주로 영리활동을 하지 않아서 면세되는 단체를 의미한다. 여기에서 대학이나 병원, 교회 등도 모두 NPO에 속한다. 그러나 일본에서는 시민활동이 중심을 이루고 있다. 또 NGO라는 개념은 정부가 아닌 모든 단체를 지칭하는 것으로 되어 있으나 기업도 당연히 여기에 포함된다. 그래서 시민운동과 관련이 있는 시민활동의 범주는 NPO와 NGO가 교집합을 이루는 부분, 즉 비영리이나 시민의 자발적인 참여를 통해서 행해지는 것을 지칭한다고 볼 수 있다.

2) NPO법에 의해 등록된 단체들의 활동내용은 다음과 같이 분류될 수 있다.
(1) 보건의료또는 복지추진활동, (2) 사회교육추진활동, (3) 마치즈쿠리추진활동, (4) 예술문화 또는 스포츠진흥, (5) 환경보전, (6) 재해구원활동, (7) 지역안전활동, (8) 인권옹호, 평화추진, (9) 국제협력, (10) 남녀공동사회형성촉진, (11) 어린이의 건전육성, (12) 시민활동지원운동

다. 주요한 활동에서 보면, 원래 지방자치단체나 국가가 해야 할 복지와 사회교육 등을 시민참가하에서 실현한다는 의미가 크다고할 수 있다.

물론, 일본의 사회운동가운데는 NPO법에 의한 법인등록을 하지 않는 단체들도 많이 있다. 각지역의 환경문제를 다루는 조직이나, 인권문제, 외국인문제등 그야말로 사회문제를 다루는 단체들은 법인등록하는 것이 실익이 없다고 생각하여 등록하지 않고 있다. 그래서 NPO로 등록하는 단체만을 대상으로 삼아 일본의 시민사회를 논하는 것은 온당하지 않다.

1990년대의 일본의 시민활동가운데 하나의 특징은 해외지원운동이 활발하다는 것이다.

1992년 브라질 리오데자네이로에서 열린 유엔환경개발회의와 병행해서 열린 글로벌 포럼에는 일본은 대규모 NGO 대표단을 구성해서 참가하였다. 그 이후에도 일본NGO는 전국적인 네트워크를 구성하여 세계인권회의(1993), 인구개발회의(카이로, 1994), 사회개발정상회의(1995, 코펜하겐), 유엔여성대회(1995년 북경) 등에 대규모 대표단이 파견되었다. 이러한 국제적인 활동이외에도 1990년대는 일본의 국제공헌이 여론화되면서, 일본NGO 가운데서 일본의 개발원조(ODA)에 대한 의문이 제기되었다. 일본정부는 막대한 자금을 개도국의 발전을 위해 원조한다고 하지만, 개도국의 개발독재를 강화하고, 일본의 다국적 기업을 이롭게 하는데 사용될 뿐이라는 것이다. 그래서 NGO들은 개발원조의 투명성을 요구하였다.

한편 1995년 고베, 오사카 지역에 대규모 지진이 발생하여 볼런티어들의 자발적인 활동이 재난구호에 대단히 유효하다는 인식이 확산되었다. 이러한 볼런티어들의 활동을 지원하기위해 앞서 논의한 NPO법의 요구가 제기되었다.

이러한 움직임은 자연히 해외에서의 개발NGO의 활성화를 가져왔다. 일본정부도 종래의 ODA방식을 바꾸어 NGO의 적극적인 참여를 끌어내었다. 일본정부는 NGO사업보조금제도과 풀뿌리무상자금협력기금을 만들어 NGO의 해외활동을 지원하였다. 1995년현재 약37억엔을 사업보조금으로 지출하였다(이면우, 1998: 28). NGO활동을 지원하기 위해서는 이 밖에도 지구환경기금(Global Environmental Facility)과 우정성의 국제볼런티어저금 등이 있으며, 이밖에도 지방자치단체, 농림수산성, 건설성, 후생성 등에서 국제협력을 위해 NGO를 지원하고 있다.

일본은 전후개혁을 통해서 제도적인 민주주의가 실현되었다. 그리고 민주주의의 내용을 이루는 국가와 시민사회의 권리와 의무도 민주적인 방식으로 제도화되었

다. 1950년대의 노동운동, 1960년의 안보투쟁, 그리고 1965년이후의 반전평화운동, 그리고 1960년대말의 학생운동은 일본에 있어서 대규모 전국적인 사회운동의 중심으로 이루는 것이었다. 이러한 운동들은 노동현장, 미일관계등의 구체적인 목표를 가진 것이었으며, 반전평화운동이나 학생운동과 같이 구체적인 목표달성보다는 시민으로서 혹은 학생으로서의 정체성을 추구하는 운동이었다.

그러나 이러한 사회운동도 1960년대말부터 발생한 주민운동, 지역환경운동, 소비자운동 등 구체적인 지역적인 요구를 내거는 운동으로 이어졌고, 1980년대이후에는 자원봉사, 국제적인 지원운동 등이 주류를 이루게 되었다.

일본의 시민사회운동은 NPO법, NGO사업보조금 등의 제도에서 보는 바와같이 제도화되어 가고 있다. 정치권력을 급격하게 바꾸어야 하는 필요성도, 힘도 갖고 있지 않으며, 국가와 시민사회간의 의무와 권리를 새롭게 규정해야 할 필요도 없다.

이상과 같은 흐름을 정리해 보면, 일본의 사회운동은 안보투쟁, 반전평화운동과 같이 〈저항단계〉, 1960년대말의 주민운동과 같이 〈요구단계〉, 그리고 1980년대의 지방자치단체를 대상으로 하는 운동가운데 잘 발견할 수 있는 〈참가단계〉, 그리고 자발적인 볼런티어운동으로 대표되는 1990년대이후의 〈자율단계〉로 볼 수 있을 것이다.

자율단계의 시민운동으로서 생활클럽생협은 매우 흥미로운 사례이다. 생활클럽생협은 네트라는 정치조직을 파생시키기도 하였으나, 생활용품의 자율적인 조달, 시민사회가 창출하는 복지서비스(복지생협!), 그리고 시민사회가 스스로 만들어 내는 일자리(워커즈컬렉티브)와 같이 국가나 시장에게 그 공급을 요구하는 것이아니라 시민사회가 스스로 복지, 서비스, 재화의 생산자로 나섰다는 특징을 갖고 있다. 이것은 그 정신에 있어서 볼런티어운동의 특징이라고 말할 수 있다.

따라서 일본의 시민운동은 정부나 자치체에 대해 영향력을 발휘할 수 있을 정도로 세력화를 추구하지 않고 있다. 그것은 시민운동의 요구사항을 수용할 수 있는 제도가 정비되어 있기 때문이다. 1960년대이후 각지의 반공해주민운동도 결국은 재판을 통해서 승리를 이끌어 내었고, 이것이 제도의 개선을 가져왔다. 일본의 시민운동은 제도화를 통해서 그들의 요구를 상당히 실현할 수 있었지만, 그것이 전국적인 세력으로서 성장하여 정치사회에 영향력을 행사하지는 않았다.

그렇다고 일본정치가 사회운동이 필요없을 만큼 만족할 만 한 것이라는 것을 의미하지는 않는다. 최근에 들어와서 일본의 급격한 우경화경향, 오키나와에서 전개

되고 있는 미군기지문제 등, 일본의 정치사회를 둘러싼 변화가 확실히 전개되고 있다. 그리고 최종적으로는 일본의 '평화' 헌법의 개정, 자위대의 지위변경, 그리고 '보통국가'[3]로서의 변화시도가 기다리고 있다. 1960년대의 안보투쟁이나, 베헤렌의 반전평화운동과 같은 맥락에서 전국민적인 저항이 일어날지도 모른다. 그러나 이러한 운동을 이끌어 낼 만한 세력이 현재로서는 보이지 않는다.

(2) 대만의 민주화운동과 정치변혁

대만에서는 2000년 봄 선거혁명을 통해서 50년이상 존속하였던 국민당정부를 퇴진시키고, 대만주민들의 독립을 주장해온 민진당 정권이 성립하게 되었다. 정권교체에는 다양한 요인이 작용하였다. 1980년대 중반부터 대만의 국민당정부는 계엄령을 해제하는 등 '민주적 조정' 작업을 하였고, 그 과정에서 국민당내에서 분열이 일어나, 야당을 비롯한 민주세력에게 세력확장을 위한 정치적 기회가 확대되었다(신광영, 2000).

2000년에 집권을 하게 된 민진당은 1986년 '대만독립' 이라는 기치아래 반체제인사들을 주축으로 세워졌다. 물론 1979년말부터 대만의 남부지역에서 지식인들의 독립운동에 대한 대대적인 탄압이 있었다(미려도사건). 이번에 당선된 첸수이벤 총통은 미려도사건의 변호사이었으며, 부총통은 당시 이 사건으로 투옥되었다. 민진당은 1987년 계엄령의 해제와 더불어 정당 설립이 허용되면서 대만사상 처음으로 야당으로 자리잡았다. 대만독립과 사회정의를 부르짖는 민진당은 초기에 노동자와 장애인들이 대다수의 당원을 구성하였다. 민진당이 국민당의 반부패켐페인을 벌리자, 학생과 교수, 지식인들의 참여가 확대되었고, 대중적인 기반을 다졌다. 민진당은 정치적 투쟁을 통해서 대만의 정치구조의 변화를 이끌어 내었다. 대만총통의 직선제를 얻어낸 것도 민진당 등 진보적인 사회운동의 성과물이라고 볼 수 있다.

첸수이벤은 1994년 이미 타이페이시의 시장선거에서 압승하여 시장행정경험을 갖고 있다. 남부의 카오슝 등의 현에서는 이미 1990년대에 들어와서 지방자치에서

3) 보통국가론은 일본의 자유당의 당수 오자와의 주장으로 일본이 평화헌법을 고수하는 것은 일본이 주권국가로서 전쟁권리를 포기하는 것이며, 보통 다른 나라와 같이 전쟁권리를 포함한 주권국가가 되어야 한다는 주장이다. 개헌을 통해서 군비를 인정하자는 주장이다. 이러한 주장은 일본의 식민지지배에 대한 긍정, 종군위안부문제 등에 대한 냉소적인 대응 등으로 나타나고 있으며, 일본이 식민지침략을 인정한 교과서의 재개정주장과 일맥 통하고 있다.

는 민진당이 압승을 거두고 있었다. 1997년의 자방자치선거에서는 민진당이 12석을, 국민당이 8석을 차지하여 총통선거에서의 승리는 우연한 사건이 아님을 보여주고 있다.

대만의 정치변혁은 이와 같이 국민당정권의 위기대응으로서 전략적인 민주화, 국민당 정권내부의 분렬, 그리고 대만독립을 주장하는 사회운동세력의 성장 등 다양한 요소들이 작용하였다. 대부분의 대만의 사회운동은 대만독립과 반국민당정부라는 축으로 편제되어 있었으며, 민진당은 이를 바탕으로 정치세력화하였다.

예컨데 대만환경보호연맹(Taiwanese Environmental Protection Union, TEPU)은 1987년에 결성되어 약 1,000명의 회원을 가진 작은 환경단체이다. 이 단체에는 대학교수, 학교교사, 의사, 주부, 학생, 노동자, 농민 등 다양한 직업과계층이 참여하고 있으며 전국에 10개의 지역조직을 갖고 있다. 이 조직은 대만의 반핵운동의 중심으로 이루고 있어서 1995년에는 대만정부가 핵폐기물을 북한으로 이송하려는 움직임이 있자 한국의 환경운동연합, 녹색연합과 협력하여 반대운동을 전개하였다. 이 단체가 주최하는 반핵집회에는 20,000명 정도가 참가하여 대만정부에 큰 압력행사를 하고 있다. 이 환경단체는 반핵운동 등 환경운동을 중요과제로 하고 있지만 대만의 독립요구에도 참여하고 있기 때문에 반국민당세력을 규합하면 큰 세력을 동원할 수가 있었다. 이 단체는 〈반핵은 곧 반독재이다〉라는 슬로건을 내걸고 있으며, 환경운동과 반정부운동을 결합시키려 하고 있다. 반핵운동과 대만독립이라는 환경과 정치의 두가지의 틀(Frame)을 연결하는 전략을 통해서 환경운동과 정치운동을 접목시키고 있다.

대만대학교수협의회(Taiwan Association of University Professors)는 학술계와 대만독립운동인사를 결합하여, 정치적 민주화추진, 학술자유, 사회정의, 경제공평, 문화제고, 환경보호, 세계평화를 위해 활동하고 있다. 이 조직은 대만의 환경운동, 소비자운동, 그리고 지방자치운동등에 지도력을 공급하여 각 부문운동의 활성화와 이것들을 묶어 대만독립운동으로 연결하는 작업을 해 왔다. 대만환경보호연맹의 주요인사들도 모두 대만대학교수협의회의 회원들이며, 카오슝 등의 지방현의 학술행사와 연구에 있어서도 이들이 독점적인 지위를 갖고 대만독립을 위해 진력하고 있다.

민진당과 별개로 대만에는 녹색당이 1996년에 결성되었다. 이들이 내건 슬로건은 '정치적 폐기물'의 리사이클링이었다. 1996년 3월의 입법의원 선거에서는 52개 선거 가운데 13명의 후보자를 출마시켰다. 대만녹색당은 국민당지배하에의 입법원

의 해체를 요구하고 있으며 정치부패의 추방을 요구하고 있으나 이것만으로는 반국민당켐페인을 전개하고 있지만 대만독립에 대해서는 뚜렷한 입장을 표명하고 있지는 않다. 녹색당의 취지에 맞게 환경보호가 중요한 정치강령이 되어 있는 것은 물론이다.

대만의 모든 환경단체가 정치적인 동맹을 갖는 것은 아니다. 대만에는 순수하게 환경운동만을 하는 온건한 시민운동도 많이 존재한다. 녹색소비자기금회(Green Consumer Foundation)은 1990년부터 환경운동을 전개하여, 유엔환경개발회의의 정신에 따라 환경교육, 실천, 녹색상품의 테스트, 자원절약과 리사이클 운동을 전개하고 있다. 대만지구의 날 행사와 세계청결일 등 국제적인 연대활동을 전개하여 특히 정치세력화를 도모하는 것은 아니다.

또 대만생태예술기금회는 예술과 생태주의를 결합시킨 운동조직으로서 생태관찰대, 생태관찰과 기록, 생태예술창작, 생태교육의 대중화, 대지의 자연순환과 생기회복을 내걸고 있는 조직이다.

1980년대에는 노동운동도 활발하였다.[4] 대만노동진선(臺灣勞動陣線)은 1992년에 노동운동을 지원하기 위해 설립되었다. 이 조직은 원래 1984년에 대만노공법률지원회로 설립되어 활동하다가 1988년에 대만노공운동지원회로 이름을 바꾸고 다시 1992년에 현재의 조직명으로 발족한 것이다. 이 운동단체는 노동쟁의를 지원하기 설립되었지만, 1988년경부터는 〈조직인민단계〉로 명명하여 노동자의 조직, 교육, 연대, 목적에 전념하였다. 그리고 1992년에는 대만사회가 새로운 단계에 들어섰다는 인식에 기초하여 〈사회개조단계〉로 설정하여, 대만노동진선을 출범시킨 것이다.

대만노공진선은 1990년대에 들어와서 시민운동적 성격이 매우 강하였다 노동운동에 머물지않고 사회정책의 변화를 요구하였던 것이다. 1995년에는 반금권정치를 주장하는 10,000명의 집회를 조직하였고, 민진당과 정책협력하여 각종 사회개혁운동을 전개하였다. 1994년에는 민진당을 경유하여 노동자중심의 정책제안을 하였다. 또 1995년에는 〈노공투표지침〉을 발표하여 금권정치을 퇴출시키기 위한 낙선운동도 하였다. 대만노공진선은 몇차례에 걸쳐 민진당과 정책협력과 선거협력을

4) 노동운동은 구사회운동이다. 그러나 대만의 대만노공진선은 노동조합의지원운동으로 시작하여 노동운동의 성격이 강했으나, 1990년대에는 개혁적 지식인들의 참가로 시민운동적인 성격이 강하여, 신사회운동으로 파악하였다.

하였다.[5] 대만노공진선은 '인민역량을 단결시켜, 사람들의 평등을 지향하고, 상호 존중하고 상호 위로하며, 대만신사회의 영속적 발전을 도모한다는 것'을 목표로 내세우고 있다. 노동자, 시민 등 인민을 조직하여 정치, 경제, 사회의 각 영역에 민주주의를 실현하는 것을 강령으로 삼고 있다.

개척(The Frontier Foundation)도 개혁세력의 하나이다 이 조직은 대만의 경제성장과 정치민주화를 지향하는 것을 강령으로 삼고 있으며, (1) 사회민주화 (2) 커뮤니티운동 (3) 새로운 타이완문화 (4) 타이완사회정보시스템 및 인력개발을 주요한 활동목표로 삼고 있다. 이러한 조직도 그 내용으로 볼 때 대만독립파의 운동의 한 갈래이라는 것을 알 수 있다.

대만에서는 대만독립을 주장하는 여러 종류의 사회운동이 활발하고 그들의 정치적인 세력을 민진당으로 집중시키는 경향이 있다. 그리고 그 민진당을 통하여 국민당정부와의 투쟁, 그리고 승리로 이끌어 가고 있다. 민진당이 정권을 장악한 지금, 사회운동세력이 민진당권력을 유지하기 위한 세력으로 발전할 것인지, 아니면 또 다시 민진당에 대립하는 사회운동세력으로 발전할 것인지 지켜볼 일이다. 이것은 민진당이 사회운동세력의 요구에 얼마나 호응할 것이며, 또 반민진당의 공격이 어느 정도 거세질 것인가, 또 아니면 사회운동세력이 어떤 새로운 요구를 들고 나올지에 달려 있다고 볼 수 있다.

(3) 중국의 환경운동

1989년의 천안문사건은 중국의 당-국가기구내의 분열을 틈타고 분출한 민중의 민주화요구이었다. 민주화운동은 전국에 확산되었으나 중국공산당은 무력으로 이

5) 대만노공진선의 주요활동
1992년 노동헌장. 공동결정권주장
1993년 노동기본법수정안 제출
1994년 민영화에 의한 해고자지원
1995 반금권정치 10000명 집회
1996 전국산업총회와 협조
1997년 실업보험법안제출
1997년 반사법박해 대행진
1998년 노동쟁의 의안제출 …
1998년 신사회의 꿈 대행진. 20,000명의 시민, 노동자의 데모행진

를 진압하였다. 월더에 의하면 중국지도부내에서의 민주적 개혁의 필요성을 느끼고 있었고 이것이 민중에게 알려지자 이에 호응하듯이 민중의 요구가 분출하였고 당시 매스미디어도 개혁파의 승리를 예측하고 열렬하게 이를 보도하였다. 웰더는 집합행동이 발생하기까지에는 전략과 기회구조만으로는 부족하고 체제이탈자의 존재가 이에 추가되어야 한다는 것을 천안문사태의 분석을 통해서 주장하였다(Walder, 1998: 54). 천안문사건은 체제내부에서의 이탈자들이 대중을 거리로 내몰았다. 체제이탈자들과 거리의 데모집단과의 상호작용이 승수효과를 일으켜 대대적인 대중운동을 확산시켰고, 일시적이나 정부를 마비시킨 것이다.

천안문사건이 진압되었다고 하여 중국민중의 민주적인 요구가 없어진 것은 아니다. 그러나 중국에서는 반정부적인 활동은 불가능하다. 그래서 정부가 인정하는 환경운동이 정부와의 긴밀한 협조가운데서 조직되었다. 정부나 당과의 관계로 보면 이른바 NGO의 범주에 넣기에는 어려운 조직들도 있다. 중국에서 사회운동이 일어나기는 어렵지만 사람들이 자발적으로 모여서 사회단체를 만든다는 것 자체가 갖는 의미는 크다.

한국의 환경운동연합에서는 2000년 2월 대표자를 중국에 파견하여 제30회 지구의 날 행사를 공동으로 추진하기 위해 중국의 환경단체와 교류를 하였다. 방문기간 동안, 중국에서도 지구의 날 중국위원회를 발족시켰고, 상하이, 운남성 등 전국에서 대표자가 모여 지구의 날 행사준비를 하였다. 이 행사는 6개 북경 소재 환경단체가 주관하였다. 北京地球村環境文化中心(Global Village of Beijing), 중국청년개발기금(China Youth Development Foundation), 중국NGO협력과 증진위원회(China NGO Cooperation and Promotion Committee), 세계야생동물기금(WWF), 환경개발연구소(Environmental Development Research Institute), 그리고 중국환경기자협회(China Environmental Journalists Association)가 이 지구의 날 준비위원회의 중심 조직이다(최예용, 2000).

환경운동연합을 대표하여 북경에서 취재한 최예용씨의 보고에 의하면 중국의 주요 환경단체의 개요는 다음과 같다.

① 北京地球村環境文化中心, Global Village of Beijing(GVB): 1996년 쉐리 리아오 여사에 의해 설립된 단체다. GVB의 이념은 중국이 방송과 지역활동을 통해 공공의 환경의식을 개선함으로써 환경적으로 지속가능한 개발을 도모하는 데 있다. GVB의 주요 활동방식은 방송프로그램을 직접 제작방송해 시민의 환경의식을 고취

하는 것이다. 설립자 자신이 방송인으로 관영TV인 CCTV의 환경프로그램 진행자이다. GVB는 언론을 통한 환경운동에 주력하는 가장 활발한 활동력을 갖춘 단체이다.

② 자연의 친구들(Friends of the Nature): 1994년 3월 중국 최초로 회원의 회비로 운영되는 민간환경단체다. 이 단체의 활동목적은 환경보호의 증진과 환경의식의 고양을 통한 지속가능한 발전의 도모이다. 역점사업은 비공식적인 환경교육사업이다. 학생자연캠프, 교사훈련세미나 등이 주요 프로그램이다. 현장사업으로는 나무심기와 야생동물보호운동을 펼치고 있다. 특히 멸종위기종인 야생양을 밀렵하는 사람들과 목숨을 건 싸움을 하고 있었다. 대표인 양쿵제박사(Liang Congjie)는 중국 내 환경운동의 상징적 존재로 존경을 받고 있으며 제1회 아사히환경상을 95년에 수상한 바 있다. 회원은 북경지역에 7백여명이고 20여개의 단체회원이 있는데 주로 대학생 동아리가 많고 이들의 수는 총 2천여명이다.

③ 세계자연보호기금(World Wide Fund for nature China): 세계적인 환경단체인 WWF의 상징은 멸종위기종인 중국의 팬더곰이다. 따라서 일찍이 1980년에 북경 WWF 사무실이 서방인사들의 지원으로 세워졌다. 지금은 양쯔강이나 티벳 지역 등 주요 환경지역에 대한 사업도 진행중이다. 양쯔강 보호 프로젝트의 책임자인 레이박사(북경대 생물학과 교수)는 한국환경단체와 공동사업 제안에 대해 Yellow Sea(황해), 발해 지역에 대해서 공동프로그램을 진행할 수 있을 것이라고 밝혔다.

④ 환경피해자를 위한 법률자문센터(Center for Legal Assistance to Pollution Victims): 1998년 설립된 환경피해자를 위한 비영리 법률지원센터로 가장 인상 깊었던 단체다. 중국의 어려운 정치현실(비정부기구의 활동제한)을 생각해 볼 때 그 활동내용이 대단히 진보적이다. 1996년 오리사육과 농업을 하던 사람들이 수질오염으로 재산상의 피해를 입게 되자 이에 대한 무료법률지원을 해준 것이 계기가 되었다. 소송을 통해 4개의 공장(식용유공장 등)으로부터 배상을 받았고, 이에 고무되어 본격적인 환경피해자를 위한 법률자문운동을 펼치게 되었다. 현재 사무실은 중국법정대학 법제연구소 내에 있으며 약 12명의 자원봉사자(대부분 법과대 교수, 변호사, 대학원생 등)가 Hot phone을 통해 활동하고 있다. 1달에 1백여건 이상의 문의전화가 오고 있으며 그 내용의 비중은 소음, 대기, 물, 방사성, 폐기물, 불빛 반사 등의 순이다. 그 밖에도 중국에는 몇 개의 단체가 활동하고 있다.

⑤ 綠家園志願者(Green Earth Volunteers): 1994년에 몇 수명의 언론인에 의해 설

립. Jiangsu Province의 가난한 농촌어린이들이 새를 구출하는 활동에 감명을 받아 설립. 정부가 환경파괴를 막을 수 있지만 개인들의 책임도 크다. 도시민들의 자연보호운동. 신문기사등을 통해서 널일 알림. 텔레비전프로그램. 탐조회에서 200명 참가. 나무를 양자로 삼기로 하는 운동 1,000명참가. 800명이 사막의 나무심기운동 참가. 각기 300-400 yuan이나 사용. 중앙정부가 50척의 보트를 보내와 양자강의 돌고래를 찾아서 보호하는 운동을 위해 도우고 있다.

또 홍콩에 위치하면서 중국의 환경운동을 지원하는 조직으로서

⑥ Green Power가 있다. 이 조직은 1988년에 홍콩에서 조직되어 1,000명의 회원을 갖고 있다. 최근 중국에서 환경보호와 교육활동실시. 홍콩과 중간간의 녹색문화의 교류를 원활하게 하기 위해 각종 프로그램을 개발하고 있다. 1998년 홍통대학과 환경켐페인위원회의 공동조사에서 Green Power는 홍콩인의 75.3%가 인지하고 있는 가장 잘 알려진 집단이다.

주요한 활동내용은 환경보호의식의 확산, 지역사회중심의 환경교육, 환경정책에 참가, 중국의 생태계의 개선에 공헌, 지속가능성에 맞춘 녹색문화의 증진 등이다.

중국의 환경운동은 아직 조직단계에 있기도 하지만 정치체제가 반체제활동을 전혀 인정하지 않기 때문에, 시민운동의 세력화를 논하기 어려운 측면도 없지 않다. 그러나 대만이나 한국에서도 억압적인 체제하에서는 비정치적인 운동으로서 출발하는 것이 보통이며, 이것은 시민사회의 세력화의 초보적인 단계의 유형으로서 의미를 갖는 것이라고 볼 수 있다.

(4) 필리핀의 사회운동

필리핀은 한국, 대만과 마찬가지로 1980년대 중반 민주화가 급속하게 진행되었다. 필리핀에서도 마르코스독재하에서는 지역조직사업으로 시작하였다. 종교인들이 참가한 빈민촌의 조직화 같은 사회운동이 꾸준히 존재하였다 마르코스 정부는 이러한 민간조직들도 모두 반체제적인 신인민군(New People's Army)의 전위조직이라고 보고 있었다. 필리핀농촌재건운동과 같은 지역사회운동은 1952년에 창설되어 국제적인 지원을 받아 성장해 거대한 NGO의 대표격이다. 마르코스 정권하에서의 종교인, 지식인, 학생들은 마르코스정권을 타도하는 행동의 중심에 서 있었고, 1986년 2월 마르코스정권이 붕괴하자 이들이 뒤이어 등장한 아퀴노정권을 지지하는 세력으로 변신하였다.

1987년이후 아퀴노정권하에서 NGO는 필리핀의 국가발전을 위해 정부의 파트너로 인정되었다. 이 기간동안 NGO의 수도 늘어났고 영향력도 확대되었다. 국제사회에서도 필리핀의 NGO들의 활동을 인정받아 외국에서도 많은 원조가 흘러들어왔다.

1991년에 만들어진 지방정부법에 의해 지방자치단체에서도 모든 수준의 의사결정에서 NGO의 참여를 보장하였다. NGO들은 지역발전협의회의 의사결정에 참여할 수 있게 되었고, 지방의회에도 특별한 지위를 부여받았다. 또 지역의 입법기관에도 직능대표성을 인정받아 자리를 차지하였다.

이상과 같이 필리핀에서는 NGO공동체는 하나의 정치적인 실체가 되었다. NGO는 모든 시민사회에서 더 많은 영향력을 갖고 있었다. NGO들은 전국적으로 다양한 형태의 부문별 연합조직과 지역별 연대조직도 구성하였다. NGO의 전수를 파악하기 매우 어렵지만 가령 환경NGO정보네트워크에 등록된 단체수만 하더라도 61개나 된다. 아퀴노정권은 NGO들이 정부기관과 협조하고 그들의 프로젝트와 프로그램을 실현하는데 적극적인 파트너가 되도록 격려하였다.

아퀴노정권에 뒤이은 라모스정권하에서도 NGO의 적극적인 참여가 이루어졌다. 보건부장관, 농지개혁장관, 환경과 자연자원부장관은 모두 NGO출신들로 임명하였다. 정부와 NGO와의 협력을 증진시키기 위해 몇차례의 전국적인, 혹은 지역적인 정상회담이 이루어졌다. 라모스대통령의 「필리핀 2000 비전」에서는 NGO의 적극적인 참여를 담고 있다. NGO는 이에 호응하여 People's 2000을 조직하여 中期필리핀개발계획을 지원하기로 하였다(Yamamoto, 1995).

필리핀 NGO는 국제적으로 중요한 활동을 하고 있으며, 또 국제적인 NGO들도 필리핀에서 활발하게 활동하고 있다.

NGO들의 주요한 활동은 행동프로젝트, 정책대안, 연구, 훈련, 지역사회조직화, 자원동원과 운영, 그리고 네트워킹이 중심을 이루고 있다.

필리핀의 NGO의 성격을 좀더 자세하게 알아볼 수 있는 자료가 없는 것은 아니다. 필리핀환경NGO정보네트워크에는 단체의 규모, 재정, 주요활동 등이 수록되어 있다. 그러나 이 논문에서 밝히고자하는 시민단체의 세력화라는 문제을 밝히는데는 앞서 아퀴노, 라모스정권하에서의 제도적인 틀의 설명으로 충분하다고 본다.

필리핀정부는 시민단체의 도움을 받아 보다 효율적인 통치를 추구하고 있는 것처럼 보인다. 시민단체는 의회나 야당에 버금가는 정도로 힘을 발휘하고 있으며 유

능한 인재를 다수 배출하고 있어서 정부로서는 좋은 파트너가 될 수 있을 것이다. 이것을 시민사회의 세력화로 볼 것이냐 아니면 편입으로 볼 것이냐는 좀 더 구체적인 분석이 필요하다. 시민단체들은 정부와 협력을 통해 무엇을 생산하고 있는가를 검토해야 한다.

그러나 정부가 시민단체를 파트너로 인정하고 있다는 점, 그것도 각급 정부에서 중요한 결정기관에 시민단체에게 지위를 부여하여 참여하도록 한다는 것은 시민사회가 그만큼 세력화되었다고 볼 수 있다. 또 아퀴노정권은 시민운동의 투쟁의 성과물이라고 할 때 시민사회는 정부와 협력을 통해서 그들의 권력을 공고화하고 있다고 볼 수 있다.

4) 시민사회의 정치세력화의 유형

이상 일본, 대만, 중국, 필리핀의 시민사회의 세력화와 관련된 논의를 하였다. 아시아에는 태국, 인도네시아 등 기타 국가의 시민운동을 분석해 볼 필요가 있다고 생각하지만, 이론적인 논의를 위해서 이상의 4개의 케이스와 한국의 사례를 가지고 아시아에 있어서의 시민사회의 정치세력화의 분석해 보고자 한다.

한국과 필리핀은 사회운동의 결과로서 권력의 이동을 가져왔다. 또 시민과 국가의 상호간에 있어서 의무와 권리의 면에서 제도적으로는 변화도 수반되었다. 완벽한 것은 아니지만 민주화가 사회운동을 매개로 이루어진 것이다. 그러나 한국에서는 권력의 이동이 일어났지만 그것을 뒤이어 받은 것은 보수야당이였고, 시민사회는 정부의 의사결정 참여도 배제되었다. 그래서 시민사회는 필리핀만큼 정치세력화했다고 볼 수 없다. 그러나 필리핀의 경우에는 시민사회의 권력감시기능이 약화되었거나 소멸될 가능성도 있는 반면 한국에서는 시민사회의 권력감시기능을 여전히 보유할 수 있다는 유리한 위치에 있다고 볼 수 있다.

대만은 국민당의 내부분열과, 대만독립이라는 정치적인 아젠다를 공유하고 있는 다양한 세력을 결집한 민진당이 권력을 획득하였다. 필리핀에서는 독재체제의 갑작스런 붕괴로 대안적인 권력블럭이 형성되지 못하여 NGO의 힘을 빌려야 했지만, 대만에서는 신권력탄생에 NGO가 결정적으로 기여했다고 볼 수가 없다. 왜냐하면 민진당은 지난 14년간 야당으로서 힘을 키워왔고, 지방자치체에서 권력을 행사한 경험이 있기 때문이다. 천수이볜 총통은 타이페이시장을 경험했다고 하는 것

이 아퀴노나 라모스와 다른 점가운데 하나이다.

중국은 억압적인 국가구조하에서 시민사회가 성장할 수 있는 여지가 매우 약하다. 환경운동이라는 이름으로 혹은 봉사단체라는 이름으로 시민들의 상대적인 자율활동이 존재할 뿐이다. 이것은 계엄령하에서의 대만이나 유신체제하에서의 한국과 별반다른 점이 없다. 그렇기 때문에 중국의 정치구조가 유연화되고, 정치적 기회구조가 개방적으로 발전하면 당연히 시민운동은 분출할 것이다.

일본은 국가의 권력구조를 바꾸어야 할 정도의 변혁의 열기가 있는 것도 아니고, 시민사와 국가간에 권려과 의무을 재정의해야 할 필요도 크지 않다. 그렇기 때문에 대부분의 시민운동은 권력의 행사와는 관련없는 봉사단체로 변해 있다. 시민사회의 비정치성은 그러나 중국과는 근본적으로 다르다는 것은 물론이다. 한편 일본은 NGO활동을 고도로 제도화하여 NPO법으로 이를 지원하고 혹은 통제하고 있다.

그래서 아시아의 NGO활동을 다름과 같이 유형화할 수 있다. 2000년 봄 한국의 시민사회는 총선시민연대활동을 통해서 그 세력을 발휘하였다. 이 세력이 어느정도 제도화할 것인지는 아직 미지수이지만, 세력화의 사례로서 사용될 수 있을 것이다.

위의 표에서 보면 필리핀의 시민사회는 정부와의 관계에서 상당히 제도화된 틀을 통해서 영향력을 행사하고 있으며, 그 반대로 일본은 제도화는 되어 있지만, 정치적인 세력으로서의 힘은 매우 약한 것같이 보인다. 필리핀에서는 민주적인 정부가 비민주적인 적대세려과 싸우기 위해 시민사회의 도움이 필요했으나 일본에서는 시민사회의 도움으로 정부의 권력을 공고히 해야할 필요는 없는 것이다.

중국은 제도적인 면에서도 세력화의 면에서도 매우 약하다는 것에는 이론이 없다. 이런 유형은 베트남, 라오스 미얀마, 캄보디아 등의 여러나라도 마찬가지 일 것이라는 점에서 유형으로서는 유효하다.

대만의 경우에는 국민당정권하에서는 제도화도 세력화도 되어 있지 않았다. 새

〈표 2〉 시민사회의 세력화와 제도화

		제도화	
		강	약
세력화	강	필리핀	한국
	약	일본	중국

로운 정부가 NGO를 어느정도 제도화하고 그들의 세력화를 허용할 것인지 두고 볼 일이나, 시민사회가 제도화, 세력화할 가능성은 적다고 보인다. 왜냐하면 대만의 시민사회는 새 정권의 탄생에 매우 한정적인 기능밖에 하지 못하였기 때문이다.

5. 결어

이상 동아시아의 신사회운동의 세력화를 논하였다. 동아시아의 신사회운동은 민주화를 가장 중요한 아젠다로 삼고 있다. 그리고 냉전체제가 무너지는 과정도 신사회운동의 세력화와 밀접하게 관련이 있다. 한국에서는 사회운동이 내부에서 냉전체제를 극복해 가기도 하였다. 민주화운동, 경제성장, 그리고 국가의 역할의 변화 등으로 동아시아는 거대한 사회변동을 맞이하였고, 그러한 변동이 작용하여 정치적 기회구조가 확대되었다. 또 사회운동은 동시에 정치적 기회구조를 확대시키면서 활동공간을 넓혀갔다.

동아시아의 신사회운동은 세력화의 방향으로 제도화의 경향을 볼 수 있다. 필리핀의 경우에는 신사회운동의 제도화가 세력화로 이어질 수가 있었다. 그러나 일본에서는 그렇지 못하였다. 한국에서는 신사회운동이 노동운동만큼 제도화되어 있지 못하나, 제도적인 틀을 넓혀가면서 세력화를 도모하였다. 그러나 제도화는 체제내부화의 위험을 안고 있고, 운동의 자율성을 해칠 우려가 있다. 실제로 한국의 환경운동의 사례에서 보면, 반핵운동은 전혀 제도화되어 있지 않지만, 핵발전소의 추가건설, 핵폐기장의 건설을 막아 낼 수가 있었다. 한국의 학생운동도 제도화되어 있지 않지만, 1980년대의 민주화운동을 선도하였고, 통일운동의 물꼬를 틀었다고 말할 수 있다.

따라서 사회운동의 제도화는 운동의 성과를 제도화하여, 요구를 실현한다는 측면도 있지만, 운동의 다이나미즘을 상실한 위험을 항상 내포하고 있는 것이다. 신사회운동은 제도화의 틀을 운동의 자원으로 활용하면서, 운동의 아이덴티티를 견지할 필요가 있다.

참고문헌

신광영(2000), 《동아시아의 산업화와 민주화》, 문학과 지성사

이면우 편(1998), 일본의 NGO활동연구, 세종연구소.

이시재(1995), 한국과 일본의 시민사회의 비교연구(1995년 3월 24일), 현대일본연구회 국제심포지엄.

최예용(2000), 〈지구의날 중국위원회 발족식 참가기〉, 월간 《함께사는 길》(2000년 4월호).

横田克已(1989), 〈オルタナティブ市民社會宣言 — もうひとつの〔社會〕主義〉, 現代の理論社.

Arendt, Hannah(1958), *The Human Condition*, The University of Chicago Press.

Cohen, Jean L. & Andrew Arato(1992), *Civil Society and Political Theory*, The MIT Press.

Hanagan, Michael P., Leslie Page Moch, and Wayne te Brake, editors(1998), *Challenging Authority: The Historical Study of Contentious Politics*, University of Minnesota Press.

Klandermans, Bert(1997), *The Social Psychology of Protest*, Blackwell.

McAdam, Doug(1996), "Conceptual origins, current problems, future directions", *Comparative Perspectives on Social Movements*, Doug McAdam, John D. McCarthy, Mayer N. Zald ed., Cambridge University Press

Marco G. Giugni, Doug McAdam, Charles Tilly, eds.(1998), *From Contention to Democracy*, Rowman and Littlefield.

Marco G. Giugni(1998), "Social Movements and Change: Incorporation, Transformation, and Democratization", in Marco G. Giugni, Doug McAdam, Charles Tilly, eds. *From Contention to Democracy*, 1998 Rowman and Littlefield.

Yamamoto Tadashi(ed.)(1995), Emerging Civil Society in the Asia Pacific Community, Japan Center for International Exchange, Tokyo.

http://www. teputc.org.tw

http://www.tepu.org.tw

abstract

Social and Political Changes in East Asia and Political Empowerment of New Social Movements

See-Jae Lee*

In East Asian countries such as South Korea, Taiwan and the Philippines, democratization movements have been so active as to expand political opportunity favorable for new social movements (NSMs). Democratization movement aligned with the fade-out of the Cold War, changed the dynamism between the state, civil society and market in this region. NSMs in the East Asian countries tended to become empowered and institutionalized at the stage of consolidation of democracy. A NSM can be referred to be empowered if it could work to transfer the political power and bring about the changes in rights and duties between the state and the civil society. In terms of institutionalization and empowerment, the NSMs of the Philippines were most successful, whereas NSMs in South Korea and Taiwan could be appreciated in empowerment, but they could not succeed in institutionalization in the political process. NSMs in China remain embryonic, and cannot be evaluated in term of both empowerment and institutionalization. Japanese NSMs became institutionalized as manifested in the enactment of the law to support NPO activities, but they are not empowered to exert political influence. It is also confirmed in this research that the NSM can be empowered through institutionalization, but institutionalization does not necessarily guarantee the empowerment of the NSM.

*Faculty of Social Sciences, The Catholic University of Korea. Research Area: Social Movement, Environmental Sociology, Theoretical Sociology. Major Publication: "Environmental Movement in Korea and its Political Empowerment", *Korea Journal*, Vol. 40, No. 3, Autumn. E-mail: sjlee@www.cuk.ac.kr.